

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	4
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sulle problematiche relative alle ipotesi di modifica della parte seconda della Costituzione (<i>Deliberazione di una proroga del termine</i>)	5
SEDE REFERENTE:	
Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali. C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3118 Governo (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento del progetto di legge C. 2471 Di Pietro</i>)	5
Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-bis Governo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	6
Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab. C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta e C. 3205 Vassallo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	6
ATTI COMUNITARI:	
Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex). (COM(2010)61 def.) (<i>Esame e rinvio</i>)	6
COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:	
DL 10/10: Disposizioni urgenti in ordine alla competenza per procedimenti penali a carico di autori di reati di grave allarme sociale. Emendamenti C. 3322 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	10
AVVERTENZA	10

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 30 marzo 2010.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
11.45 alle 11.55.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 30 marzo 2010. — Presidenza
del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 11.55.

Indagine conoscitiva sulle problematiche relative alle ipotesi di modifica della parte seconda della Costituzione.

(Deliberazione di una proroga del termine).

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Quindi, non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Ricorda che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità di richiedere una proroga del termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative alle ipotesi di modifica della parte seconda della Costituzione la cui scadenza era prevista entro la fine di marzo 2010. Essendo stata acquisita la previa intesa con il Presidente della Camera dei deputati, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, propone di deliberare la proroga al 31 luglio 2010 del termine dell'indagine.

Giuseppe CALDERISI (Pdl), nel prendere atto che la data del 31 luglio ha carattere prudenziale, auspica che i tempi dell'indagine conoscitiva siano contenuti, anche in considerazione del fatto che sono già a disposizione della Commissione le risultanze dell'ampia indagine svolta su temi analoghi nel corso della XV legislatura.

La Commissione approva la proposta di prorogare al 31 luglio 2010 il termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle 12.

SEDE REFERENTE

Martedì 30 marzo 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli e il sottose-

gretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 12.

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali.

C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3118 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento del progetto di legge C. 2471 Di Pietro).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 16 marzo 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che da parte del gruppo Italia dei valori è stato richiesto l'abbinamento della proposta di legge n. 2471, dei deputati Di Pietro e altri, recante « Disposizioni per la riduzione dei costi della politica e per il contenimento della spesa pubblica ». Poiché la suddetta proposta di legge verte su materia analoga a quella delle proposte di legge già all'ordine del giorno, propone che ne sia disposto l'abbinamento a queste ultime.

La Commissione consente.

Antonio BORGHESI (IdV) e Oriano GIOVANELLI (PD) ritengono opportuno concentrare la discussione in una o due sedute da dedicare interamente alle tematiche su cui intervengono i progetti di legge in titolo.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che i lavori della Commissione potranno essere programmati in tal senso, ferma restando l'esigenza di procedere nei lavori in tempi compatibili con quella che sarà la decisione della Conferenza dei presidenti dei gruppi sulla calendarizzazione del provvedimento in Assemblea. Quindi, nes-

sun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione.

C. 3209-bis Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 17 marzo 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, preso atto che non vi sono richieste di intervento, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab.

C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta e C. 3205 Vassallo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 17 marzo 2010.

Donato BRUNO, *presidente*, preso atto che non vi sono richieste di intervento, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.10.

ATTI COMUNITARI

Martedì 30 marzo 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 12.10.

Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex).
(COM(2010)61 def.).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Maria Piera PASTORE (LNP), *relatore*, rileva che la proposta di regolamento comunitario in titolo riveste la massima importanza e merita quindi un'accurata istruttoria da parte della Commissione. La proposta riguarda le strategie da assumere per un efficace controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea e per il contrasto all'immigrazione illegale.

In particolare, la proposta modifica la disciplina vigente per quanto concerne le funzioni e l'organizzazione dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (FRONTEX), vale a dire di quello che è lo strumento più importante a disposizione dell'Unione europea per la gestione delle frontiere esterne.

Occorre ricordare che Frontex è chiamata a svolgere una serie di attività e, in particolare, ad assistere gli Stati membri nella formazione del corpo nazionale delle guardie di confine, ad effettuare analisi dei rischi e ad offrire agli Stati membri il supporto necessario per operazioni di rimpatrio congiunte.

I dati a disposizione sull'attività svolta dall'Agenzia confermano che l'immigrazione illegale resta tuttora un fenomeno estremamente preoccupante, nonostante i progressi assicurati dall'adozione di politiche attive di contrasto.

È significativo in proposito che nel preambolo della proposta di regolamento si affermi che il controllo alle frontiere esterne è nell'interesse non solo del singolo Paese, ma di tutti gli Stati membri che hanno abolito i controlli di frontiera interni nell'ambito del progetto Schengen.

È tuttavia evidente che ulteriori progressi dovranno essere realizzati.

La dimensione europea è infatti imprescindibile per ottenere risultati concreti e durevoli e per evitare che gli Stati membri più esposti, in primo luogo per la loro collocazione geografica, come l'Italia, siano abbandonati a se stessi e si vedano costretti a fronteggiare le emergenze da soli.

Occorre al riguardo ricordare l'iniziativa assunta, con la predisposizione di uno specifico documento congiunto sul tema dell'immigrazione clandestina nel Mediterraneo, nel gennaio dello scorso anno dai Ministri dell'Interno di Cipro, Grecia, Italia e Malta e valutato positivamente dal Consiglio.

Il documento sottolineava, appunto, la necessità di un forte sostegno comune da accordare agli Stati membri più esposti relativamente agli interventi di prevenzione e di gestione dell'immigrazione irregolare.

È bene ricordare a questo proposito che il contrasto all'immigrazione illegale non è certo una politica che può essere tacciata di razzismo.

Si tratta, piuttosto, di combattere le organizzazioni criminali che organizzano i flussi migratori sfruttando la disperazione delle vittime costrette a pagare cifre esorbitanti per trasferimenti che spesso mettono a repentaglio le loro vite.

Così come è evidente l'incidenza delle organizzazioni criminali nello sfruttamento degli immigrati irregolari nell'occupazione in nero, senza alcuna tutela economica o previdenziale, ovvero nel loro utilizzo per lo svolgimento di attività illegali.

I dati a disposizione consentono di affermare che Frontex è oggi una realtà certo non trascurabile e che ha le potenzialità per diventare uno strumento di carattere strategico.

Frontex nel 2008 ha registrato informazioni riguardanti ben 175.000 rilevamenti di attraversamenti illegali di frontiera in corrispondenza delle frontiere esterne terrestri e marittime dell'Unione europea, con un aumento del 20 per cento rispetto all'anno precedente. Larga parte

di questo incremento è dovuto a un più elevato quantitativo di rilevamenti effettuati in Italia e in Grecia.

Nel 2007 sono state adottate 488.000 decisioni di rimpatrio, di cui 226.000 eseguite.

La relazione annuale sull'attività svolta da Frontex sottolinea, inoltre, che nel 2008 Frontex ha avviato anche la raccolta di informazioni e l'analisi dei dati relativi a quella che sta diventando una vera e propria tragedia, la tratta di esseri umani.

Nel 2007 sarebbero state segnalate da 22 Stati membri oltre 10.000 vittime di questo reato; i numeri più alti si registrano in Germania e in Romania, cui seguirebbero Spagna e Francia.

Insomma, Frontex comincia ad essere una realtà concreta; queste considerazioni valgono anche sotto il profilo degli strumenti a sua disposizione.

Frontex gestisce un registro centralizzato delle attrezzature tecniche (CRATE) che gli Stati membri, su base volontaria, sono disposti a fornire per operazioni di controllo e sorveglianza delle frontiere.

Al 1° gennaio 2008 il registro CRATE annoverava 91 unità navali, 18 aerei e 20 elicotteri e alcune centinaia di attrezzature quali unità mobili radar, veicoli, videocamere termiche e rilevatori mobili. Gli Stati membri che contribuiscono al CRATE sono passati da 8 nel 2008 a 13 nel 2009.

Al riguardo appare opportuno acquisire informazioni dal Governo sui mezzi messi a disposizione dall'Italia.

Dal luglio 2007 presso Frontex sono attivabili anche squadre di intervento rapido (RABIT), costituite da guardie di frontiera appositamente distaccate, che hanno il compito di fornire assistenza operativa rapida per un periodo limitato allo Stato membro che ne faccia richiesta e che si trovi a fare fronte a sollecitazioni eccezionali, specie in caso di afflusso massiccio alle frontiere esterne di cittadini di paesi terzi che tentino di entrare illegalmente nel suo territorio. Frontex dispone attualmente di un elenco di circa 600 agenti di polizia degli Stati membri che sono qualificati per partecipare a tali missioni.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, il bilancio di Frontex è costantemente aumentato, passando da 6 milioni di euro nel 2005, a 19 milioni nel 2006, 42 milioni nel 2007, 70 milioni nel 2008 e 88 milioni nel 2009.

La proposta di regolamento in esame si prefigge di rafforzare l'Agenzia.

Questo obiettivo era stato già sottolineato dalla Commissione europea in sede di valutazione dell'attività svolta e di definizione delle prospettive future di Frontex: si veda la Relazione sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'Agenzia FRONTEX (COM(2008)67).

In particolare, la Commissione aveva sottolineato l'esigenza di: rafforzare il coordinamento tra Frontex e i Paesi terzi, specie quelli di partenza o di transito degli immigrati; istituire reparti specializzati a seconda della particolare area geografica e/o dei tipi di controllo alle frontiere; rafforzare l'integrazione con altre agenzie europee, quali in particolare Europol; consentire a Frontex di acquisire attrezzature proprie per il controllo e la sorveglianza delle frontiere, da mettere tempestivamente a disposizione delle squadre RABIT; impiegare i mezzi del CRATE anche per l'effettuazione di operazioni di rimpatrio congiunte.

Lo stesso consiglio di amministrazione di Frontex ha inteso evidenziare la necessità di modificare il regolamento istitutivo dell'Agenzia, in particolare prevedendo una maggiore flessibilità per quanto riguarda il cofinanziamento da parte di Frontex di operazioni congiunte e progetti pilota; la possibilità di acquisire attrezzature e servizi tramite acquisto, *leasing* o comproprietà con Stati membri; il rafforzamento del mandato di Frontex per quanto riguarda la cooperazione con i paesi terzi attraverso l'invio di ufficiali di collegamento; la presentazione di una strategia pluriennale.

La proposta di regolamento risponde ad alcune di queste sollecitazioni.

In particolare, la proposta intende: rivedere le disposizioni esistenti sull'uso delle attrezzature tecniche nelle operazioni congiunte, compresi i meccanismi

per l'apporto degli Stati membri; introdurre meccanismi per una migliore disponibilità delle guardie di frontiera nelle operazioni congiunte; rivedere il ruolo dell'Agenzia nel preparare, coordinare ed effettuare le operazioni, anche rispetto alla ripartizione dei compiti tra Agenzia e Stati membri; estendere il mandato dell'Agenzia per quanto concerne la cooperazione con i paesi terzi in materia di gestione delle frontiere; conferire all'Agenzia un mandato per la raccolta e il trattamento di dati personali; rivedere il mandato dell'Agenzia in relazione alle operazioni di rimpatrio.

Rispetto al testo vigente del regolamento istitutivo dell'Agenzia, la proposta apporta le seguenti modifiche. In primo luogo prevede l'istituzione di un *pool* di guardie di frontiera, basato sulla messa a disposizione obbligatoria di risorse umane da parte degli Stati membri. Si tratterebbe di « squadre comuni di sostegno a Frontex », per l'eventuale partecipazione alle operazioni congiunte e ai progetti pilota. L'Agenzia contribuirebbe alle squadre comuni di sostegno Frontex con guardie di frontiera distaccate dagli Stati membri in qualità di esperti nazionali; il distacco non potrebbe superare i sei mesi per ciascun anno. Gli Stati membri sarebbero tenuti a mettere a disposizione le guardie di frontiera su richiesta dell'Agenzia, a meno che si trovino a far fronte a una situazione eccezionale che incide in misura sostanziale sull'adempimento dei compiti nazionali. Lo Stato membro di origine conserverebbe la sua autonomia per quanto riguarda la selezione del personale e la durata della missione. L'Agenzia coprirebbe i costi sostenuti dagli Stati membri nel mettere le loro guardie di frontiera a disposizione per le squadre comuni.

In secondo luogo la proposta di regolamento prevede l'apporto obbligatorio di attrezzature a carico degli Stati membri e acquisizione diretta di attrezzature da parte di Frontex, tramite acquisto/locazione finanziaria, sulla base di ulteriori analisi dei fabbisogni e dei costi. Modificando l'articolo 7 del regolamento vigente, la proposta introduce la possibilità per l'Agenzia di acquistare o prendere in lo-

cazione attrezzature tecniche di controllo delle frontiere esterne da inviare durante le operazioni congiunte, i progetti pilota, le operazioni delle squadre di intervento rapido alle frontiere, le operazioni di rimpatrio o i progetti di assistenza tecnica. L'acquisto di attrezzature comportanti costi significativi a carico dell'Agenzia dovrà essere preceduto da un'attenta analisi costi-benefici e del fabbisogno. L'articolo impone inoltre agli Stati membri l'obbligo di contribuire al parco di attrezzature tecniche di cui l'Agenzia conserva il registro centrale (il già esistente CRATE).

La proposta di regolamento attribuisce poi a Frontex un ruolo di codirezione delle operazioni congiunte, stabilendo regole per il piano operativo, la valutazione e la notifica degli incidenti. In particolare, per quanto riguarda le operazioni congiunte e i progetti pilota alle frontiere esterne, la proposta prevede che l'Agenzia possa avviare essa stessa, in cooperazione con Stati membri.

Ancora, la proposta di regolamento attribuisce a Frontex un ruolo di coordinamento nell'attuare le operazioni di rimpatrio congiunte. Modificando l'articolo 9 del regolamento vigente, la proposta introduce la possibilità che Frontex, su istanza degli Stati interessati, coordini l'organizzazione delle operazioni di rimpatrio. L'Agenzia potrà inoltre decidere di finanziare o cofinanziare le operazioni e i progetti di rimpatrio con sovvenzioni dal proprio bilancio.

La proposta prevede poi la facoltà, per Frontex, di finanziare e realizzare progetti di assistenza tecnica nei paesi terzi e di inviare ufficiali di collegamento. Tali ufficiali sono inviati unicamente nei paesi terzi le cui pratiche in materia di gestione delle frontiere sono conformi alle norme minime di protezione dei diritti umani. È data priorità alle missioni nei paesi terzi che sono, secondo l'analisi dei rischi, paesi di origine o transito di migrazione clandestina.

Si attribuisce a Frontex il mandato ad analizzare i rischi e il fabbisogno operativi negli Stati membri. Verrebbe in particolare introdotto l'obbligo per gli Stati mem-

bri di trasmettere all'Agenzia tutte le informazioni necessarie sulla situazione e sulle ipotesi di minaccia alle frontiere esterne affinché essa possa predisporre analisi dei rischi, di carattere sia generale che mirato, da sottoporre al Consiglio e alla Commissione. L'Agenzia sarebbe inoltre tenuta a valutare periodicamente la capacità degli Stati membri di far fronte a problemi imminenti, attraverso la valutazione delle strutture, delle attrezzature e delle risorse nazionali degli Stati membri finalizzate al controllo di frontiera.

Infine, si attribuisce a Frontex il compito di sviluppare e gestire un sistema informativo diretto allo scambio di informazioni.

Pur affermandosi che le modifiche prospettate non dovrebbero necessariamente portare ad un aumento dei costi dell'Agenzia e che gli eventuali incrementi del bilancio annuale di Frontex dovrebbero comunque sempre tenere conto dei limiti previsti dalle prospettive finanziarie attuali e future, appare opportuno che il Governo fornisca puntuali valutazioni sul possibile impatto finanziario che le modifiche previste possono comportare per gli Stati membri e, in particolare, per l'Italia.

In conclusione, ritiene si sia in presenza di un documento di grande interesse, che richiede una approfondita valutazione da parte della Commissione, con la indispensabile collaborazione del Governo.

Roberto ZACCARIA (PD) sottolinea l'importanza del provvedimento in esame, ricordando come spesso, parlando dei problemi dell'immigrazione, sia stata da più parti segnalata l'esigenza di un maggior coordinamento tra i diversi Stati nel controllo alle frontiere. Ritiene pertanto opportuno, prima che la Commissione si pronunci sull'atto in titolo, coinvolgere nel dibattito il Ministro dell'interno, ai sensi dell'articolo 126-*bis* del regolamento, anche per conoscere la posizione del Governo rispetto all'iniziativa della Commissione europea.

Donato BRUNO, *presidente*, preannuncia che scriverà al Ministro dell'interno

per chiedergli di intervenire sulle questioni connesse all'atto in titolo. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.25.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 30 marzo 2010. — Presidenza del vicepresidente Oriano GIOVANELLI.

La seduta comincia alle 12.25.

DL 10/10: Disposizioni urgenti in ordine alla competenza per procedimenti penali a carico di autori di reati di grave allarme sociale.

Emendamenti C. 3322 Governo, approvato dal Senato.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Oriano GIOVANELLI, *presidente*, sostituendo il presidente e relatore, impossibi-

litato a partecipare alla seduta odierna, ricorda brevemente le finalità del provvedimento in esame. Rileva quindi che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta termina alle 12.30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Legge comunitaria 2009.

Emendamenti C. 2449-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.